MAX WEBER

CIÊNCIA E POLÍTICA

Duas Vocações

Prefácio de

MANOEL T. BERLINCK

(Professor-Adjunto de Sociologia da Escola de Administração de Empresas de S. Paulo, da Fundação Getúlio Vargas)

Tradução de

LEONIDAS HEGENBERG e OCTANY SILVEIRA DA MOTA

EDITORA CULTRIX
SÃO PAULO

se encontram na situação que se descreve na bela canção de exílio do guarda edomita, canção que foi incluída entre os oráculos de Isaías:

"Perguntam-me de Seir:
"Vigia, que é da noite?
"Vigia, que é da noite?"

O vigia responde:

"Vem a manhã e depois a noite.
Se quereis, interrogai,
Convertei-vos, voltai!"

O povo a que essas palavras foram ditas não cessou de fazer a pergunta, de viver à espera há dois mil anos, e nós lhe conhecemos o destino perturbador. Aprendamos a lição! Nada se fez até agora com base apenas no fervor e na espera. É preciso agir de outro modo, entregar-se ao trabalho e responder às exigências de cada dia — tanto no campo da vida comum, como no campo da vocação. Esse trabalho será simples e fácil, se cada qual encontrar e obedecer ao demônio que tece as teias de *sua* vida.

A POLÍTICA COMO VOCAÇÃO

Esta conferência, que os senhores me pediram para fazer, decepcionará necessariamente e por múltiplas razões. Numa palestra que tem por título a vocação política, os senhores hão de esperar, instintivamente, que eu tome posição quanto a problemas da atualidade. Ora, a tais problemas eu só me referirei ao fim de minha exposição e de maneira puramente formal, quando vier a abordar certas questões que dizem respeito à significação da atividade política no conjunto da conduta humana. Excluamos, portanto, de nosso objetivo, quaisquer indagações como: que política devemos adotar? ou que conteúdos devemos emprestar a nossa atividade política? Com efeito, indagações dessa ordem nada têm a ver com o problema geral que me proponho examinar nesta oportunidade, ou seja: que é a vocação política e qual o sentido que pode ela revestir? Passemos ao assunto.

Que entendemos por política? O conceito é extraordinariamente amplo e abrange todas as espécies de atividade diretiva autônoma. Fala-se da política de divisas de um banco, da política de descontos do *Reichsbank,* da política adotada por um sindicato durante uma greve; e é também cabível falar da política escolar de uma comunidade urbana ou rural, da política da diretoria que está à testa de uma associação e, até, da política de uma esposa hábil, que procura governar seu marido. Não darei, evidentemente, significação tão larga ao conceito que servirá de base às reflexões a que nos entregaremos esta noite. Entenderemos por política apenas a direção do agrupamento político hoje denominado "Estado" ou a influência que se exerce em tal sentido.

Mas, que é um agrupamento "político", do ponto de vista de um sociólogo? O que é um Estado? Sociologicamente, o

Estado não se deixa definir por seus fins. Em verdade, quase que não existe uma tarefa de que um agrupamento político qualquer não se haja ocupado alguma vez; de outro lado, não é possível referir tarefas das quais se possa dizer que tenham sempre sido atribuídas, com *exclusividade,* aos agrupamentos políticos hoje chamados Estados ou que se constituíram, historicamente, nos precursores do Estado moderno. Sociologicamente, o Estado não se deixa definir a não ser pelo específico *meio* que lhe é peculiar, tal como é peculiar a todo outro agrupamento político, ou seja, o uso da coação física.

"Todo Estado se funda na força", disse um dia Trotsky a Brest-Litovsk. E isso é verdade. Se só existissem estruturas sociais de que a violência estivesse ausente, o conceito de Estado teria também desaparecido e apenas subsistiria o que, no sentido próprio da palavra, se denomina "anarquia". A violência não é, evidentemente, o único instrumento de que se vale o Estado — não haja a respeito qualquer dúvida —, mas é seu instrumento específico. Em nossos dias, a relação entre o Estado e a violência é particularmente íntima. Em todos os tempos, os agrupamentos políticos mais diversos — a começar pela família — recorreram à violência física, tendo-a como instrumento normal do poder. Em nossa época, entretanto, devemos conceber o Estado contemporâneo como uma comunidade humana que, dentro dos limites de determinado território — a noção de território corresponde a um dos elementos essenciais do Estado — reivindica *o monopólio do uso legítimo da violência física.* É, com efeito, próprio de nossa época o não reconhecer, em relação a qualquer outro grupo ou aos indivíduos, o direito de fazer uso da violência, a não ser nos casos em que o Estado o tolere: o Estado se transforma, portanto, na única fonte do "direito" à violência. Por política entenderemos, conseqüentemente, o conjunto de esforços feitos com vistas a participar do poder ou a influenciar a divisão do poder, seja entre Estados, seja no interior de um único Estado.

Em termos gerais, essa definição corresponde ao uso corrente do vocábulo. Quando de uma questão se diz que é "política", quando se diz de um ministro ou funcionário que são "políticos", quando se diz de uma decisão que foi determinada pela "política", é preciso entender, no primeiro caso, que os interes-

ses de divisão, conservação ou transferência do poder são fatores essenciais para que se possa esclarecer aquela questão; no segundo caso, impõe-se entender que aqueles mesmos fatores condicionam a esfera de atividade do funcionário em causa, assim como, no último caso, determinam a decisão. Todo homem, que se entrega à política, aspira ao poder — seja porque o considere como instrumento a serviço da consecução de outros fins, ideais ou egoístas, seja porque deseje o poder "pelo poder", para gozar do sentimento de prestígio que ele confere.

Tal como todos os agrupamentos políticos que historicamente o precederam, o Estado consiste em uma relação de *dominação* do homem sobre o homem, fundada no instrumento da violência legítima (isto é, da violência considerada como legítima). O Estado só pode existir, portanto, sob condição de que os homens dominados se submetam à autoridade continuamente reivindicada pelos dominadores. Colocam-se, em conseqüência, as indagações seguintes: Em que condições se submetem eles e por quê? Em que justificações internas e em que meios externos se apóia essa dominação?

Existem em princípio — e começaremos por aqui — três razões internas que justificam a dominação, existindo, conseqüentemente, três fundamentos da *legitimidade.* Antes de tudo, a autoridade do "passado eterno", isto é, dos costumes santificados pela validez imemorial e pelo hábito, enraizado nos homens, de respeitá-los. Tal é o "poder tradicional", que o patriarca ou o senhor de terras, outrora, exercia. Existe, em segundo lugar, a autoridade que se funda em dons pessoais e extraordinários de um indivíduo (carisma) — devoção e confiança estritamente pessoais depositadas em alguém que se singulariza por qualidades prodigiosas, por heroísmo ou por outras qualidades exemplares que dele fazem o chefe. Tal é o poder "carismático", exercido pelo profeta ou — no domínio político — pelo dirigente guerreiro eleito, pelo soberano escolhido através de plebiscito, pelo grande demagogo ou pelo dirigente de um partido político. Existe, por fim, a autoridade que se impõe em razão da "legalidade", em razão da crença na validez de um estatuto legal e de uma "competência" positiva, fundada em regras racionalmente estabelecidas ou, em outros termos, a autoridade fundada na obediência, que reconhece obrigações confor-

mes ao estatuto estabelecido. Tal é o poder, como o exerce o "servidor do Estado" em nossos dias e como o exercem todos os detentores do poder que dele se aproximam sob esse aspecto.

É dispensável dizer que, na realidade concreta, a obediência dos súditos é condicionada por motivos extremamente poderosos, ditados pelo medo ou pela esperança — seja pelo medo de uma vingança das potências mágicas ou dos detentores do poder, seja a esperança de uma recompensa nesta terra ou em outro mundo. A obediência pode, igualmente, ser condicionada por outros interesses e muito variados. A tal assunto voltaremos dentro em pouco. Seja como for, cada vez que se propõe interrogação acerca dos fundamentos que "legitimam" a obediência, encontram-se, sempre e sem qualquer contestação, essas três formas "puras" que acabamos de indicar.

Essas representações, bem como sua justificação interna, revestem-se de grande importância para compreender a estrutura da dominação. Certo é que, na realidade, só muito raramente se encontram esses tipos puros. Hoje, contudo, não nos será possível expor, em pormenor, as variedades, transições e combinações extremamente complexas que esses tipos assumem; estudo dessa ordem entra no quadro de uma "teoria geral do Estado".

No momento, voltaremos a atenção, particularmente, para o segundo tipo de legitimidade, ou seja, o poder brotado da submissão ao "carisma" puramente pessoal do "chefe". Esse tipo nos conduz, com efeito, à fonte de vocação, onde encontramos seus traços mais característicos. Se algumas pessoas se abandonam ao carisma do profeta, do chefe de tempo de guerra, do grande demagogo que opera no seio da *ecclesia* ou do Parlamento, quer isso dizer que estes passam por estar interiormente "chamados" para o papel de condutores de homens e que a ele se dá obediência não por costume ou devido a uma lei, mas porque neles se deposita fé. E, se esses homens forem mais que presunçosos aproveitadores do momento, viverão para seu trabalho e procurarão realizar uma obra. A devoção de seus discípulos, dos seguidores, dos militantes orienta-se exclusivamente para a pessoa e para as qualidades do chefe. A História mostra que chefes carismáticos surgem em todos os domínios e em todas as épocas. Revestiram, entretanto, o aspecto de duas figuras

essenciais: de uma parte, a do mágico e do profeta e, de outra parte, a do chefe escolhido para dirigir a guerra, do chefe de grupo, do *condottiere*. Próprio do Ocidente é entretanto — e isso nos interessa mais especialmente — a figura do livre "demagogo". Este só triunfou no Ocidente, em meio às cidades independentes e, em especial, nas regiões de civilização mediterrânea. Em nossos dias, esse tipo se apresenta sob o aspecto do "chefe de um partido parlamentar"; continua a só ser encontrado no Ocidente, que é o âmbito dos Estados constitucionais.

Esse tipo de homem político "por vocação", no sentido próprio do termo, não constitui de maneira alguma, em país algum, a única figura determinante do empreendimento político e da luta pelo poder. O fator decisivo reside, antes, na natureza dos meios de que dispõem os homens políticos. De que modo conseguem as forças políticas dominantes afirmar sua autoridade? Essa indagação diz respeito a todos os tipos de dominação e vale, conseqüentemente, para todas as formas de dominação política, seja tradicionalista, legalista ou carismática.

Toda empresa de dominação que reclame continuidade administrativa exige, de um lado, que a atividade dos súdidos se oriente em função da obediência devida aos senhores que pretendem ser os detentores da força legítima e exige, de outro lado e em virtude daquela obediência, controle dos bens materiais que, em dado caso, se tornem necessários para aplicação da força física. Dito em outras palavras a dominação organizada, necessita, por um lado, de um estado-maior administrativo e, por outro lado, necessita dos meios materiais de gestão.

O estado-maior administrativo, que representa externamente a organização de dominação política, tal como aliás qualquer outra organização, não se inclina a obedecer ao detentor do poder em razão apenas das concepções de legitimidade acima discutidas. A obediência funda-se, antes, em duas espécieis de motivo que se relacionam a interesses pessoais: retribuição material e prestígio social. De uma parte, a homenagem dos vassalos, a prebenda dos dignitários, os vencimentos dos atuais servidores públicos e, de outra parte, a honra do cavaleiro, os privilégios das ordens e a dignidade do servidor constituem a recompensa esperada; e o temor de perder o conjunto dessas vantagens é a razão decisiva da solidariedade que liga o estado-maior admi-

nistrativo aos detentores do poder. E o mesmo ocorre nos casos de dominação carismática: esta proporciona, aos soldados fiéis, a glória guerreira e as riquezas conquistadas e proporciona, aos seguidores do demagogo, os "despojos", isto é, a exploração dos administrados graças ao monopólio dos tributos, às pequenas vantagens da atividade política e às recompensas da vaidade.

Para assegurar estabilidade a uma dominação que se baseia na violência fazem-se necessários, tal como em uma empresa de caráter econômico, certos bens materiais. Desse ponto de vista, é possível classificar as administrações em duas categorias. A primeira obedece ao seguinte princípio: o estado-maior, os funcionários ou outros magistrados, de cuja obediência depende o detentor do poder, são, eles próprios, os proprietários dos instrumentos de gestão, instrumentos esses que podem ser recursos financeiros, edifícios, material de guerra, parque de veículos, cavalos etc. A segunda categoria obedece a princípio oposto: o estado-maior é "privado" dos meios de gestão, no mesmo sentido em que, na época atual, o empregado e o proletário são "privados" dos meios materiais de produção numa empresa capitalista. É, pois, sempre importante indagar se o detentor do poder dirige e organiza a administração, delegando poder executivo a servidores ligados a sua pessoa, a empregados que admitiu ou a favoritos e familiares que não são proprietários, isto é, que não são possuidores de pleno direito dos meios de gestão ou se, pelo contrário, a administração está nas mãos de pessoas economicamente independentes do poder. Essa diferença é ilustrada por qualquer das administrações conhecidas.

Daremos o nome de agrupamento organizado "segundo o princípio das ordens" ao agrupamento político no qual os meios materiais de gestão são, total ou parcialmente, propriedade do estado-maior administrativo. Na sociedade feudal, por exemplo, o vassalo pagava, com seus próprios recursos, as despesas de administração e de aplicação da justiça no território que lhe havia sido confiado e tinha a obrigação de equipar-se e aprovisionar-se, em caso de guerra. E da mesma forma procediam os vassalos que a ele estavam subordinados. Essa situação tinha alguns efeitos no que se refere ao exercício do poder pelo suzerano, de vez que o poder deste fundava-se apenas no juramento pessoal de fidelidade e na circunstância de que a "legitimidade" da posse de um feudo e honra social do vassalo derivavam do suzerano.

Contudo, encontra-se também disseminado, mesmo entre as formações políticas mais antigas, o domínio pessoal do chefe. Busca este transformar-se no dominador da administração entregando-a a súditos que a ele se ligam de maneira pessoal, a escravos, a servos, a protegidos, a favoritos ou a pessoas a quem ele assegura vantagens em dinheiro ou em espécie. O chefe enfrenta as despesas administrativas lançando mão de seus próprios bens ou distribuindo as rendas que seu patrimônio proporcione e cria um exército que depende exclusivamente de sua autoridade pessoal, pois que é equipado e suprido por suas colheitas, armazéns e arsenais. No primeiro caso, no caso de um agrupamento estruturado em "Estados", o soberano só consegue governar com o auxílio de uma aristocracia independente e, em razão disso, com ela partilha do poder. No segundo caso, o governante busca apoio em pessoas dele diretamente dependentes ou em plebeus, isto é, em camadas sociais desprovidas de fortuna e de honra social própria. Conseqüentemente, estes últimos, do ponto de vista material, dependem inteiramente do chefe e, principalmente, não encontram apoio em nenhuma outra espécie de poder capaz de contrapor-se ao do soberano. Todos os tipos de poder patriarcal e patrimonial, bem como o despotismo de um sultão e os Estados de estrutura burocrática filiam-se a essa última espécie — e insisto muito particularmente no Estado burocrático por ser ele o que melhor caracteriza o desenvolvimento racional do Estado moderno.

De modo geral, o desenvolvimento do Estado moderno tem por ponto de partida o desejo de o príncipe expropriar os poderes "privados" independentes que, a par do seu, detêm força administrativa, isto é, todos os proprietários de meios de gestão, de recursos financeiros, de instrumentos militares e de quaisquer espécies de bens suscetíveis de utilização para fins de caráter político. Esse processo se desenvolve em paralelo perfeito com o desenvolvimento da empresa capitalista que domina, a pouco e pouco, os produtores independentes. E nota-se enfim que, no Estado moderno, o poder que dispõe da totalidade dos meios políticos de gestão tende a reunir-se sob mão única. Funcionário algum permanece como proprietário pes-

soal do dinheiro que ele manipula ou dos edifícios, reservas e máquinas de guerra que ele controla. O Estado moderno — e isto é de importância no plano dos conceitos — conseguiu, portanto, e de maneira integral, "privar" a direção administrativa, os funcionários e trabalhadores burocráticos de quaisquer meios de gestão. Nota-se, a essa altura, o surgimento de um processo inédito, que se desenrola a nossos olhos e que ameaça expropriar do expropriador os meios políticos de que ele dispõe e o seu poder político. Tal é, ao menos aparentemente, a conseqüência da revolução (alemã de 1918), na medida em que novos chefes substituíram as autoridades estabelecidas, em que se apossaram, por usurpação ou eleição, do poder que controla o conjunto administrativo e de bens materiais e na medida em que fazem derivar — pouco importa com que direito — a legitimidade de seu poder da vontade dos governados. Cabe, entretanto, indagar se esse primeiro êxito — ao menos aparente — permitirá que a revolução alcance o domínio do aparelho econômico do capitalismo, cuja atividade se orienta, essencialmente, de conformidade com leis inteiramente diversas das que regem a administração política. Tendo em vista meu objetivo, limitar-me-ei a registrar esta constatação de ordem puramente conceitual: o Estado moderno é um agrupamento de dominação que apresenta caráter institucional e que procurou (com êxito) monopolizar, nos limites de um território, a violência física legítima como instrumento de domínio e que, tendo esse objetivo, reuniu nas mãos dos dirigentes os meios materiais de gestão. Equivale isso a dizer que o Estado moderno expropriou todos os funcionários que, segundo o princípio dos "Estados" dispunham outrora, por direito próprio, de meios de gestão, substituindo-se a tais funcionários, inclusive no topo da hierarquia.

Sem embargo, ao longo desse processo de expropriação que se desenvolveu, com êxito maior ou menor, em todos os países do globo, nota-se o aparecimento de uma nova espécie de "políticos profissionais". Trata-se, no caso, de uma categoria nova, que permite definir o segundo sentido dessa expressão. Vemo-los, de início, colocarem-se a serviço dos príncipes. Não tinham a ambição dos chefes carismáticos e não buscavam transformar-se em senhores, mas empenhavam-se na luta política para se colocarem à disposição de um príncipe, na gestão de cujos interesses políticos encontravam ganha-pão e conteúdo moral para

suas vidas. Uma vez mais, é só no Ocidente que encontramos essa categoria nova de políticos profissionais a serviço de poderes outros que não o dos príncipes. Não obstante, foram eles, em tempos passados, o instrumento mais importante do poder dos príncipes e da expropriação política que, em benefício destes, se processava.

Antes de entrar em pormenores, tentemos compreender claramente, sem equívocos e sob todos os aspectos, a significação do aparecimento dessa nova espécie de "homens políticos profissionais". São possíveis múltiplas formas de dedicação à política — e é o mesmo dizer que é possível, de muitas maneiras, exercer influência sobre a divisão do poder entre formações políticas diversas ou no interior de cada qual delas. Pode-se exercitar a política de maneira "ocasional", mas é igualmente possível transformar a política em profissão secundária ou em profissão principal, exatamente como ocorre na esfera da atividade econômica. Todos exercitamos "ocasionalmente" a política ao introduzirmos nosso voto em uma urna ou ao exprimirmos nossa vontade de maneira semelhante, como, por exemplo, manifestando desaprovação ou acordo no curso de uma reunião "política", pronunciando um discurso "político" etc. Aliás, para numerosas pessoas, o contacto com a política se reduz a esse gênero de manifestações. Outros fazem da atividade política a profissão "secundária". Tal é o caso de todos aqueles que desempenham o papel de homens de confiança ou de membros dos partidos políticos e que, via de regra, só agem assim em caso de necessidade, sem disso fazerem "vida", nem no sentido material, nem no sentido moral. Tal é também o caso dos integrantes de conselhos de Estado ou de outros órgãos consultivos, que só exercem atividades quando provocados. Tal é, ainda, o caso de numerosíssimos parlamentares que só exercem atividade política durante o período de sessões. Esse tipo de homem político era comum outrora, na estruturação por "ordens", própria do antigo regime. Por meio da palavra "ordens", indicamos os que, por direito pessoal, eram proprietários dos meios materiais de gestão, fossem de caráter administrativo ou militar, ou os beneficiários de privilégios pessoais. Ora, grande parte dos membros dessas "ordens" estava longe de consagrar totalmente, ou mesmo precipuamente, a vida à política; à política só se dedicavam ocasionalmente. Não encaravam suas prerrogativas senão

como forma de assegurar rendas ou vantagem pessoal. No interior de seus próprios agrupamentos, só desenvolviam atividade política nas ocasiões em que seus suzeranos ou seus pares lhes dirigiam solicitação expressa. E o mesmo se dava com relação a uma importante fração das forças auxiliares que o príncipe colocava a seu serviço, para transformá-la em instrumento na luta que ele travava com o fito de constituir uma organização política a ele pessoalmente devotada. Os "conselheiros privados" integravam-se a essa categoria, bem como a ela também se integrava, remontando no tempo, grande parte dos conselheiros que se assentavam nas *curias* ou em outros órgãos consultivos a serviço do príncipe. Evidentemente, entretanto, esses auxiliares que só ocasionalmente se dedicavam à política ou que nela viam tão-somente uma atividade secundária estavam longe de bastar ao príncipe. Não lhe restava, portanto, outra alternativa senão a de buscar rodear-se de um corpo de colaboradores inteira e exclusivamente dedicados à sua pessoa e que fizessem da atividade política sua principal ocupação. Naturalmente que a estrutura da organização política da dinastia nascente, assim como a fisionomia da civilização examinada, dependerá muito, em todos os casos, da camada social onde o príncipe vá recrutar seus agentes. E o mesmo cabe dizer, com mais forte razão, dos agrupamentos políticos que, após a abolição completa ou a limitação considerável de poder senhorial se constituam politicamente em comunas "livres" — livres não no sentido de fuga ao domínio através de recursos à violência, mas no sentido de ausência de um poder senhorial ligitimado pela tradição e, muito freqüentemente, consagrado pela religião e considerado como fonte única de qualquer autoridade. Historicamente, essas comunas só se desenvolveram no mundo ocidental, sob a forma primitiva da cidade erigida em agrupamento político, tal como a vemos surgir, pela primeira vez, no âmbito da civilização mediterrânea.

★

Há duas maneiras de fazer política. Ou se vive "para" a política ou se vive "da" política. Nessa oposição não há nada de exclusivo. Muito ao contrário, em geral se fazem uma e outra coisa ao mesmo tempo, tanto idealmente quanto na prática. Quem vive "para" a política a transforma, no sentido

mais profundo do termo, em "fim de sua vida", seja porque encontra forma de gozo na simples posse do poder, seja porque o exercício dessa atividade lhe permite achar equilíbrio interno e exprimir valor pessoal, colocando-se a serviço de uma "causa" que dá significação a sua vida. Neste sentido profundo, todo homem sério, que vive para uma causa, vive também dela. Nossa distinção assenta-se, portanto, num aspecto extremamente importante da condição do homem político, ou seja, o aspecto econômico. Daquele que vê na política uma permanente fonte de rendas, diremos que "vive da política" e diremos, no caso contrário que "vive para a política". Sob regime que se funde na propriedade privada, é necessário que se reúnam certas condições, que os senhores poderão considerar triviais, para que, no sentido mencionado, um homem possa viver "para" a política. O homem político deve, em condições normais, ser economicamente independente das vantagens que a atividade política lhe possa proporcionar. Quer isso dizer que lhe é indispensável possuir fortuna pessoal ou ter, no âmbito da vida privada, situação suscetível de lhe assegurar ganhos suficientes. Assim deve ser, pelo menos em condições normais, pois que os seguidores do chefe guerreiro dão tão pouca importância às condições de uma economia normal quanto os companheiros do agitador revolucionário. Em ambos os casos, vive-se apenas da presa, dos roubos, dos confiscos, do curso forçado de bônus de pagamento despidos de qualquer valor — pois que tudo isso é, no fundo, a mesma coisa. Tais situações são, entretanto, necessariamente excepcionais; na vida econômica de todos os dias, só a fortuna pessoal assegura independência econômica. O homem político deve, além disso, ser "economicamente disponível", equivalendo a afirmação a dizer que ele não deve estar obrigado a consagrar toda a sua capacidade de trabalho e de pensamento, constante e pessoalmente, à consecução da própria subsistência. Ora, em tal sentido, o mais "disponível" é o capitalista, pessoa que recebe rendas sem nenhum trabalho, seja porque, à semelhança dos grandes senhores de outrora ou dos grandes proprietários e da alta nobreza de hoje, ele as aufere da exploração imobiliária — na Antigüidade e na Idade Média, também os escravos e servos representavam fontes da renda —, seja porque as aufere em razão de títulos ou de outras fontes análogas. Nem o operário, nem muito menos — e isso deve ser particularmen-